

La colaboración euro-mediterránea: de la asociación a la unión

Boris Biancheri*

Valeria Talbot**



¿Cómo se define el Mediterráneo? No es una unidad étnica, no es una unidad lingüística, religiosa, política o histórica; ciertamente es un espacio geográfico, pero cabe preguntarse si puede considerarse una unidad geográfica. Cuando la Unión Europea (UE) formuló su política mediterránea, a mediados de los años noventa, optó por una definición geográfica que comprendía los países de la UE y los países ribereños de África del Norte y del Cercano Oriente y excluía los Balcanes, y se refirió a la Asociación Euro-mediterránea (AEM). Sin embargo, desde el punto de vista geopolítico y estratégico, el Mediterráneo va más allá de su simple definición geográfica e incluye zonas mediterráneas situadas «tierra adentro» –el Golfo, el Mar Ne-

gro, el propio Caspio– que influyen en su estabilidad y dinamismo.

Una de las principales consecuencias de la evolución geopolítica es justamente el aumento de la importancia del Golfo en la región mediterránea. En el plano político, la guerra de Iraq dio lugar a que desde el Golfo se difundieran en la región factores de conflicto tanto nuevos como preexistentes (étnicos, sectarios y otros). En el plano económico se suman a estos los efectos positivos del crecimiento ocasionados principalmente por el alza de precios del petróleo, que entre 2000 y 2007 hizo elevarse más de una vez y media el PIB de las monarquías del Golfo.

En este contexto, pareciera que una definición estrictamente geográfica como la privilegiada por Europa ya no

* Presidente del Consejo del Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI).

** Investigadora, Programa para el Mediterráneo y el Medio Oriente, ISPI.

es del todo adecuada. No resulta por lo tanto sorprendente que en los últimos años en el lenguaje europeo se haya hablado de un «Mediterráneo ampliado» y que en Washington se refieran al *greater Middle East*. En la cumbre del G8 realizada en junio de 2004 europeos y americanos acordaron utilizar la expresión *broader Middle East and North Africa*, sin precisarla bien. A las transformaciones lingüísticas correspondió poner en marcha iniciativas nuevas tanto europeas (la *strategic partnership* con el Mediterráneo y el Medio Oriente, aprobada por el Consejo Europeo en junio de 2004), estadounidenses (como la *Middle East free trade area*) y compartidas, como la *Partnership for Progress and a Common Future with the Region of the Broader Middle East and North Africa* y el *Plan of Support for Reform*, aprobados por el G8. Sin embargo, no todas ellas han conducido a acciones concretas, quedando en su mayoría a nivel declaratorio.

Más recientemente, la Unión Europea ha dado impulso a la cooperación euro-mediterránea mediante la iniciativa «Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo». Si bien esta iniciativa, que se lanzó en la cumbre de París del 13 de julio de 2008, se apartó de la idea original del Presidente francés Sarkozy (que la promovió durante su campaña presidencial en 2007), tiene el mérito de haber vuelto a centrar la atención europea en el Mediterráneo y de ofrecer importantes oportunidades de cooperación y perspectivas de integración entre ambas riberas.

LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL MEDITERRÁNEO

La importancia de una política mediterránea eficaz para la Unión Europea fue destacada ya en 1992, y en especial en las conclusiones de las reuniones del Consejo Europeo realizadas en Lisboa (1992), Corfú (1994) y Essen (1995). Dieron fuerte impulso en esa dirección los Estados miembros mediterráneos (Francia, Italia y España) que en la fase de elaboración y de inicio del proceso de Barcelona ejercieron la presidencia de la UE. Cuando se formulaba una política para su periferia oriental, los países de Europa mediterránea hacían hincapié en la importancia de la periferia meridional, con lo cual ponían de manifiesto que el dinamismo de la cuenca del Mediterráneo no afectaba solamente a los países ribereños, sino a toda la Unión. Además, los países mediterráneos europeos querían recuperar el equilibrio de la actividad externa de la UE que hasta entonces se inclinaba en favor de Europa centro-oriental.

Con la conferencia de Barcelona, de noviembre de 1995, la Unión Europea dio un giro a la política mediterránea aplicada hasta entonces. La novedad de la AEM es que junto con el mecanismo tradicional de acuerdos bilaterales introdujo un marco de diálogo y cooperación multilateral entre los países de la UE y sus asociados mediterráneos. La vinculación global, estructurada en torno a tres elementos –político y de seguridad, económico, social y cultural– de acuerdo con el modelo de

la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), de Helsinki (1975), pareció ser el enfoque más adecuado para hacer frente a la pluralidad y heterogeneidad de los problemas surgidos en el escenario regional de modo que en 2010 existieran en el Mediterráneo un «espacio de paz y tranquilidad» y un área de libre comercio.

En la política de la Unión Europea hacia los países mediterráneos, la Asociación euro-mediterránea ciertamente ha representado un importante paso adelante y ha pretendido crear un «espacio común», de alguna manera «construir» una región en una zona donde muchas veces han prevalecido la conflictividad o al menos la división sobre los factores de integración. Sin embargo, los resultados obtenidos han sido modestos, pese a las ambiciones iniciales y al aumento del aporte financiero europeo, que de todas formas es bastante inferior a la ayuda directa que se otorga a los países de Europa centro-oriental. En las relaciones norte-sur la asimetría entre los asociados llega a tales niveles que en gran medida torna retórico hablar de asociación: la gestión de la AEM ha consistido en gran medida en que los países mediterráneos han aceptado (a veces en forma renuente) las decisiones y objetivos fijados por la UE, con lo cual los países mediterráneos poco pueden invocar *ownership* de ella. En las relaciones sur-sur los intentos de integración económica e incluso los de integración política han dado pocos resultados.

Ni siquiera se ha logrado avanzar con rapidez en el mecanismo central de la Asociación Euro-mediterránea, el libre comercio. En cuanto a las relaciones norte-sur, la constitución de la red de acuerdos de asociación entre la Unión Europea y los distintos países mediterráneos previstos por la AEM ha sido muy lenta: el acuerdo con Siria solo se suscribió en octubre de 2004 y aún no entra en vigor, mientras que el acuerdo con Argelia –firmado en 2002– solo entró en vigencia en 2005. Por lo tanto, la zona euro-mediterránea de libre comercio –que de acuerdo con los objetivos fijados en 1995 debía comenzar a regir en 2010– se hará efectiva con muchos años de retraso. En este marco la única excepción es Túnez, que desde el 1° de enero de 2008 se incorporó a la zona de libre comercio de productos industriales con la UE (la liberalización de los productos agrícolas y de los servicios será objeto de una etapa posterior de negociación).

En lo que se refiere a las relaciones sur-sur, para completar el área de libre comercio euro-mediterránea queda aún por suscribir acuerdos de libre comercio entre los socios mediterráneos, con excepción del acuerdo de Agadir –firmado en 2004 y cuya eficacia queda por verse– y de algunos acuerdos bilaterales suscritos principalmente por Marruecos y Turquía. El primero de los mencionados –del que forman parte Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez– ofrece posibilidades no despreciables, ya que sus signatarios son los países árabes del Mediterráneo que más

han avanzado en materia de liberación económica. Sin embargo, cabe señalar que se trata de cuatro Estados que no comparten fronteras, hecho que ciertamente no facilita la creación de un área de libre comercio. Las relaciones comerciales sur-sur se mantienen por lo tanto en niveles muy reducidos y tanto las corrientes de mercancías como las de servicios conservan una orientación norte-sur.

Si bien es cierto que en el ámbito económico se han logrado algunos avances, la cooperación política y de seguridad dentro del ámbito de la AEM ha resultado más difícil de lograr, ya que la mayoría de las propuestas no ha pasado del nivel de proyectos. Los mecanismos previstos, tales como la adopción a corto plazo de *confidence building measures* (CBM) y a largo plazo la adopción e implementación de una Carta euro-mediterránea para la paz y la estabilidad no han resultado ser adecuados o bien se han puesto en práctica en una mínima parte.

De las CBM aprobadas en la Conferencia Ministerial de Malta (1997) solo se han hecho efectivas la organización de seminarios para diplomáticos y la constitución de la red Euromesco de institutos de política exterior, lo que revela lo difícil que resulta lograr que los asociados se pongan de acuerdo. Tanto la Red para la prevención y la gestión de los desastres naturales y humanos como el Centro para la prevención de conflictos han quedado a nivel de proyectos, al igual que la Carta para la paz y la estabilidad que, de acuerdo con las

intenciones de sus auspiciadores (Francia y Malta), habría dotado a la AEM de una estructura institucional en virtud de la cual los socios euro-mediterráneos aprobarían una agenda vinculante para el logro de los objetivos de Barcelona. Entretanto, debido a que desde un comienzo se tropezó con la oposición de los países árabes, no dispuestos a suscribir acuerdos con Israel por la falta de solución al conflicto árabe-israelí, se postergó para la Conferencia ministerial de Marsella (2000).

Además de la asimetría entre el norte y el sur tanto en lo que se refiere al proceso de toma de decisiones como el grado de integración, otras razones han impedido que la Asociación euro-mediterránea funcione bien, especialmente en sus aspectos políticos y de seguridad. Ante todo, ha tropezado con grandes obstáculos políticos: la AEM se ha convertido en rehén del impasse del proceso de paz en el Medio Oriente y del consiguiente deterioro del marco regional. A ello hay que agregar la diversidad de percepciones e intereses no solo entre ambas riberas del Mediterráneo, sino también de los propios socios mediterráneos.

Las demás iniciativas de cooperación definidas en los años noventa no se han concretado —como en el caso de la Conferencia para la seguridad y la cooperación en el Mediterráneo (CSCM) propuesta en 1990 por Italia y España— o bien han demostrado ser poco eficaces, como el Foro para el diálogo y la cooperación en el Mediterráneo (Forum Mediterráneo), apoyado por

Egipto (1994). Cabe recordar además el diálogo «cinco más cinco», iniciativa de cooperación en el Mediterráneo occidental lanzada a comienzos de los años noventa que comprende por una parte los países de Europa suroccidental (Francia, Italia, Malta, Portugal y España) y, por otra, los países del Magreb (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez).

LA POLÍTICA EUROPEA DE BUENA VECINDAD Y EL NUEVO MECANISMO DE FINANCIAMIENTO

Puede estimarse que la inclusión de los socios mediterráneos en la política europea de buena vecindad (PEV) elaborada en 2003, en virtud de la cual la Unión Europea propuso, para estimular las reformas alternativas a la adhesión, la participación de elementos del mercado interno europeo y de la cooperación europea en los temas de justicia y asuntos internos, constituye un intento de relanzar la AEM.

Por lo que toca al proceso de Barcelona, la PEV introdujo importantes innovaciones, no solo en la estructura de la cooperación y en las relaciones entre la Unión y sus socios mediterráneos, sino también en materia de mecanismos. En el ámbito de la PEV, se prevé un acercamiento gradual a la UE —que potencialmente ofrece a sus vecinos «todo salvo las instituciones» a cambio de avances concretos en materia de respeto a valores comunes y en la introducción de reformas políticas,

económicas e institucionales— en forma diferenciada entre los países y sujeta a *benchmarks*, esto es, una integración que pueda medirse de manera que el apoyo financiero europeo dependa del avance del proceso de integración. Esto significa estructurar la cooperación euro-mediterránea de manera que los Estados más deseosos y capaces de aplicar las medidas de adaptación necesarias puedan avanzar en la cooperación con la UE sin tropezar con dificultades ni retrasos. Para ello, es preciso impartirle una «geometría variable» como la que se aplica al interior de la Unión. Al mismo tiempo, se acentúa la dimensión bilateral de la cooperación euro-mediterránea a expensas del enfoque regional propio del proceso de Barcelona.

Este tipo de enfoque es mucho más flexible que el aplicado hasta ahora a la asociación euro-mediterránea y se presta, entre otras cosas, para incrementar la cooperación entre las regiones de la Unión Europea y aquellas de los países limítrofes. En el plano de la implementación, corresponde ahora que la UE y los países asociados definan las prioridades que cada uno debe establecer para aproximarse a la Unión y proceder por lo tanto a la integración en el mercado único europeo. Estas prioridades están contenidas en planes de acción (de tres o cinco años) que abarcan un amplio espectro de temas que van desde el diálogo político a las reformas político-económicas, el comercio exterior y las medidas de aproximación al mercado interno europeo en materia de energía, medio ambiente,

transportes, política social y contactos *people to people*. Una vez adoptadas las medidas previstas en los planos de acción, podrá suscribirse un acuerdo de buena voluntad que coincida con los acuerdos de asociación previstos por la AEM. Pese a basarse en un conjunto de principios y valores comunes, los planes de acción son diferentes entre un país y otro, de modo que tengan en cuenta las particularidades de cada asociado, sus intereses y también su capacidad y voluntad de llegar a acuerdos que los vinculen cada vez más estrechamente con la UE. Además, ellos constituyen el punto de referencia para programar la asistencia financiera a los países asociados. Actualmente, todos los socios del Mediterráneo, salvo Argelia, Libia y Siria, han adoptado los planes de acción pertinentes.

Para los países de la ribera sur del Mediterráneo la posibilidad de participar en el mercado interno podría representar un objetivo más atrayente que el libre comercio que prevé la AEM, si bien ello podría significar un mayor control de las políticas de los socios mediterráneos por Bruselas y que se les exijan mayores esfuerzos de adaptación normativa e institucional que no todos estén dispuestos o en condiciones de realizar.

Otra importante novedad se refiere a la creación de un mecanismo europeo de acercamiento y asociación, que reemplaza el mecanismo financiero anterior MFDA para los países mediterráneos. Este, que dispone de más de 11.200 millones de euros, sirve para

llevar a la práctica los planes de acción. Uno de sus elementos innovadores es la cooperación transfronteriza para financiar programas conjuntos entre las regiones de los Estados miembros y de países asociados que comparten una frontera común, inclusive marítima. El nuevo mecanismo permite superar los problemas de coordinación entre los mecanismos externos e internos de financiamiento y asistencia de la Unión Europea, al contribuir a simplificar la acción externa de esta y una implementación más eficiente de los programas. La asistencia comunitaria mediante el mecanismo de aproximación contempla programas *country* o *multi-country* (cooperación regional o subregional), programas temáticos entre los diferentes asociados y uno o más Estados miembros, además de programas de cooperación transfronteriza entre uno o más Estados miembros y uno o más asociados.

EL NUEVO ESCENARIO ECONÓMICO MEDITERRÁNEO

Si comparamos el actual escenario euro-mediterráneo con el del inicio de la Asociación euro-mediterránea, surgen claramente dos diferencias: por una parte, en la actualidad los países al sur y al oriente del Mediterráneo ofrecen oportunidades económicas más significativas; por la otra, los retos que deben enfrentar los países de la Unión Europea para poder beneficiarse son más complejos.

El cuadro 1 muestra la sostenida aceleración del crecimiento económico que ha registrado la mayoría de los países mediterráneos a partir de 2003, vinculada más que nada al aumento de los precios del petróleo que ha difundido gradualmente hacia la región mediterránea el *boom* económico que está caracterizando a los países petroleros del Golfo.

Como medida aproximada de los efectos de la bonanza petrolera pueden considerarse las tasas de crecimiento del PIB nominal: según las estimaciones

más recientes del Fondo Monetario Internacional, el PIB agregado de las seis monarquías del Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar) se ha duplicado con creces en los últimos cuatro años, pasando de 350 mil millones de dólares en 2002 a 805 mil millones en 2007. En el mismo periodo, el PIB agregado de Argelia, Egipto y Libia (los tres principales productores de hidrocarburos del Mediterráneo) aumentó de 164 mil a 316 mil millones de dólares.

CUADRO 1
PAÍSES DEL MEDITERRÁNEO Y MEDIO ORIENTE: VARIACIÓN DEL PIB
(En porcentajes)

	1998-2002	2003	2004	2005	2006	2007
Argelia	3,6	6,9	5,2	5,1	2,0	4,8
Arabia Saudita	1,5	7,7	5,3	6,1	4,3	4,1
Bahrein	4,8	7,2	5,6	7,9	6,5	6,6
Egipto	5,1	3,2	4,1	4,5	6,8	7,1
Emiratos Árabes Unidos	4,0	11,9	9,7	8,2	9,4	7,4
Jordania	4,3	4,2	8,6	7,1	6,3	5,7
Irán	4,2	7,2	5,1	4,7	5,8	5,8
Iraq	46,5	-0,7	6,2	2,8
Kuwait	8,2	17,3	10,7	11,4	6,3	4,6
Libano	2,3	4,1	7,5	1,1	0,0	4,0
Libia	2,2	5,9	5,3	6,3	5,2	6,8
Marruecos	3,3	6,1	5,2	2,4	8,0	2,2
Omán	3,6	2,0	5,3	6,0	6,8	6,4
Qatar	7,0	6,3	17,7	9,2	10,3	14,2
Siria	2,9	1,1	2,8	3,3	4,4	3,9
Túnez	4,5	5,6	6,0	4,0	5,5	6,3

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, Washington, mayo de 2008.

CUADRO 2
 PIB PER CÁPITA DE LOS PAÍSES ASOCIADOS DEL MEDITERRÁNEO
 (En dólares)

	2003	2004	2005	2006	2007
Argelia	2.129	2.631	3.122	3.397	3.825
Egipto	1.197	1.137	1.270	1.489	1.739
Jordania	1.949	2.133	2.304	2.518	2.795
Israel	17.323	18.159	18.951	20.177	22.475
Líbano	5.559	5.949	5.898	6.147	6.569
Libia	4.267	5.309	7.123	8.327	9.372
Marruecos	1.688	1.890	1.956	2.149	2.389
Siria	1.293	1.392	1.560	1.844	1.946
Túnez	2.525	2.846	2.891	3.044	3.398

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook Database*, abril de 2008.

Unidos a la profundización de los procesos de reforma económica que tienen lugar en países importantes, los acontecimientos refuerzan la transformación del Mediterráneo desde una zona de capital escaso y simple deslocalización a zona de desarrollo. Una señal evidente del creciente atractivo de los países mediterráneos es el rápido

aumento de inversión extranjera directa, como se observa en el cuadro 3. En 2007 los principales países receptores fueron Turquía y Egipto –que se vieron favorecidos por las medidas de liberalización adoptadas a partir de mediados de 2004– seguidos de Marruecos, Libia, Israel y Jordania.

CUADRO 3
 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN PAÍSES DEL MEDA
 (En millones de dólares)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Argelia	438	1.196	1.065	634	882	1.081	1.795	6000
Autoridad Palestina	62	19	9	18	49	47	38	-
Egipto	1.235	510	647	237	2.157	5.376	10.043	10.000
Jordania	815	138	74	436	651	1.532	3.121	3.000
Israel	5.128	3.605	1.668	3.896	2.040	4.792	14.301	4.000
Líbano	964	1.451	1.336	2.977	1.993	2.751	2.794	2.100
Marruecos	471	2.875	534	2.429	1.070	2.946	2.898	5.200
Siria	270	110	115	180	275	500	600	700
Túnez	779	486	821	584	639	782	3.312	1.000
Turquía	982	3.352	1.137	1.752	2.883	9.803	20.120	19.400
MEDA 10	11.144	13.742	7.407	13.143	12.639	29.610	59.021	51.400
Libia	141	-113	145	143	357	1.038	1.734	4.400

Fuente: Henry P. S. Abdelkrim, B. de Saint-Laurent, *Investissements directs étrangers dans la région MEDA en 2007: la bascule*, «ANIMA Notes & Documents», mayo de 2008.

Las mayores oportunidades –como lo demuestra el atractivo creciente– corresponden sin embargo a desafíos más complejos. La propuesta de integración económica que la UE ofrece a los países del Mediterráneo mediante la continuación de la AEM y el inicio de la PEV no es la única que se presenta hoy a la región. De acuerdo con el desencanto cada vez mayor respecto de las negociaciones multilaterales (inclusive aquellas que tienen lugar en el seno de la Organización Mundial del Comercio), en los últimos años los Estados Unidos han adoptado una política económica exterior mucho más activa en el plano bilateral, que ha tenido importantes repercusiones en la región mediterránea.

En primer lugar, cabe mencionar el notable éxito logrado en Jordania por las Zonas industriales especiales (*qualified industrial zones*), surgidas a fines de los años noventa para estimular la integración económica entre Jordania, Israel y los Territorios Palestinos. Estos ofrecen el ingreso libre de impuestos al mercado estadounidense y la fijación de cuotas para los productos que respeten la reglas de origen, lo que ha llevado a Egipto a imitar la experiencia mediante un acuerdo suscrito en diciembre de 2004.

Además, en mayo de 2003 el presidente Bush lanzó una iniciativa orientada a crear en el lapso de una década un área de libre comercio entre Estados Unidos y los países «pacíficos» del Medio Oriente (de acuerdo con la definición ampliada hecha propia por los Estados Unidos, que comprende desde Marruecos hasta Afganistán).

Esta iniciativa, que se basaba en dos acuerdos de libre comercio ya existentes (con Israel desde 1985 y con Jordania desde 2000), se ha traducido en la suscripción de esta clase de acuerdos con Marruecos, Bahrein y Omán. En general, estos son más amplios que los acuerdos de asociación euro-mediterráneos: Estados Unidos pide mayores concesiones en términos de apertura en materia de servicios e inversiones, pero ofrece más en lo que respecta a apertura de su mercado a los productos mediterráneos. Cabe señalar sin embargo que en 2007 en los Estados Unidos aumentó la oposición a las negociaciones comerciales y en el futuro próximo no se prevén nuevos acuerdos de libre comercio.

En consecuencia, lo que puede ofrecer la UE con su política de buena vecindad –esencialmente un marco normativo para el proceso de transformación económica y, a largo plazo, una política hacia los países mediterráneos, acompañados de un financiamiento relativamente generoso– debe enfrentar el doble desafío de los Estados Unidos, que permiten un acceso más amplio a su mercado, y de los países del Golfo, que ofrecen abundantes capitales y, de manera creciente, capacidad organizativa y de gestión avanzada.

RECURSOS Y REDES ENERGÉTICAS

Gracias al decidido mejoramiento del escenario en materia de corrientes de energía, cabe prever que el rol glo-

bal del Mediterráneo recibirá fuerte impulso. En efecto, mientras que en los años cincuenta y sesenta desempeñó un papel muy importante en el flujo global de petróleo, posteriormente se redujo mucho la importancia relativa de la cuenca. Sin embargo, el Mediterráneo podría volver a ser el núcleo central del intercambio internacional de este producto gracias a factores tales como la disminución de la producción en el Mar del Norte, la aparición de crudo en el Caspio y en Asia central (que en parte significativa llegará al Mediterráneo a través de oleoductos que atraviesan Turquía), el fin del boicot a Libia (donde actualmente hay mayores posibilidades de que aumente la producción de hidrocarburos), el mejoramiento de las condiciones de inversión en Argelia y la futura reincorporación de Iraq en la industria petrolera internacional.

A lo anterior hay que agregar el incremento del consumo europeo de gas, que elevará el tráfico de productos energéticos en el Mediterráneo. Se prevé que las necesidades aumenten alrededor del 40% en 15 años. Si la mayoría de las fuentes de energía experimentan un alza similar, el consumo de gas natural debería llevarse cerca del 80% entre 2005 y 2020.

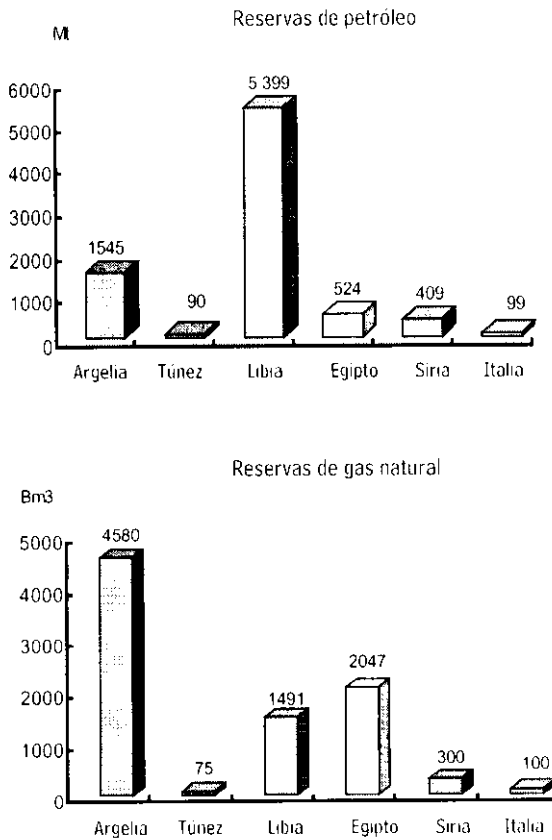
Mientras que la ribera norte del Mediterráneo es una gran consumidora de energía, los países de la ribera sur –en particular Argelia, Egipto y Libia– concentran cerca del 5% de las reservas mundiales de petróleo y de gas. Las reservas de hidrocarburos del Magreb se elevan a 7 mil millones

de toneladas de petróleo y a 6.000 billones de metros cúbicos (bcm) de gas natural. Estos recursos se encuentran principalmente en Argelia y Libia, que poseen el 87% de las reservas de petróleo (Libia 5.400 millones de toneladas, Argelia 1.500 millones) y el 71% de las reservas de gas natural (Argelia 4.500 bcm, Libia 1.300 bcm) de toda la región mediterránea.

En 2006 los países del Magreb produjeron más de 175 millones de toneladas de crudo y 102 bcm de gas natural. En consecuencia, a los actuales niveles de producción el Magreb dispone de 40 años de reservas de petróleo y de 58 años de reservas de gas natural.

Entre los países del Mediterráneo, Argelia es ciertamente el más interesante desde el punto de vista de la energía ya que, después de Rusia, es el más importante abastecedor de gas de Europa. Además de transportarse a Europa como GNL, el gas argelino es llevado por dos gasoductos: el Tramed que llega a Sicilia (en Mazara del Valle) atravesando Túnez y cuyo potencial se completará en 2008, cuando pase de 26 mil a 32 mil millones de metros cúbicos al año, y el gasoducto Magreb-Europa (MEG) que llega a España y Portugal a través de Marruecos. A estos hay que agregar el gasoducto Argelia-Italia vía Cerdeña que transportará 8 mil millones de metros cúbicos al año. La ejecución del proyecto, que comprende 1.470 kms de tuberías, requiere una inversión cercana a los 2 mil millones de euros. Otro proyecto prevé un ga-

GRÁFICO 1
MEDITERRÁNEO: RESERVAS DE HIDROCARBUROS



Fuente: OME, BP Statistical Review y CEDIGAZ.

soducto que unirá directamente Argelia con Francia.

Argelia, así como otros socios del Mediterráneo, es parte de diversos proyectos de la Unión Europea en materia de energía, entre los cuales cabe mencionar el *Mediterranean gas ring* y el *Mediterranean electricity ring*. También posee un potencial importante en el campo de las redes eléctricas, consi-

derando que ya exporta electricidad a sus vecinos. Además, hay proyectos en estudio para aumentar las exportaciones también a países europeos. Podrían tenderse cables eléctricos junto a los gasoductos existentes, posiblemente con interconexiones mediante un cable submarino Argelia-Sicilia y Argelia-Cerdeña, lo que sería ventajoso para Italia y en particular para las dos re-

giones insulares en que se establecerían los terminales.

Gracias a sus recursos de gas y a su situación estratégica entre África del Norte, el Cercano Oriente y el Golfo, Egipto es el otro asociado mediterráneo que cumple una función clave en los proyectos de redes energéticas. El gobierno egipcio ha destinado inversiones cercanas a los 300 millones de dólares para desarrollar un proyecto de interconexión eléctrica regional que abarca Jordania, Siria, Líbano y Turquía (al interior del *Mediterranean electricity ring*) y que podría llegar a unirse por un lado con la red europea y, por el otro, con la red del Consejo de Cooperación del Golfo.

El otro país mediterráneo que gracias a sus grandes recursos petroleros y de gas tiene enorme potencial productivo es Libia. Entre otras cosas, ya abastece de gas a Italia a través del *Greenstream*, que funciona desde 2004. Debido a la necesidad de una creciente diversificación de sus fuentes de abastecimiento, no resulta sorprendente que la UE haya incluido la ejecución de las interconexiones entre Italia y Libia (que no es miembro de la AEM) entre los proyectos prioritarios para Europa en materia de redes energéticas. Las evaluaciones europeas han tenido presentes tanto el potencial de Libia como las interconexiones ya existentes a nivel regional. De hecho, en el sector de electricidad, al interior del bloque magrebí (Argelia, Túnez y Libia), debería iniciarse un proceso de integración tras el cual debería crearse

un mercado eléctrico euro-magrebí. De acuerdo con lo señalado en un estudio de la Organización Mundial de Energía Atómica (OMEA), a fines de 2006 se encontraban en estudio o en una etapa avanzada de preparación 19 proyectos de redes eléctricas en la cuenca del Mediterráneo. Entre ellos cabe mencionar el proyecto ELTAM, que prevé el reforzamiento de las interconexiones entre los países del norte de África: Egipto, Libia, Túnez, Argelia y Marruecos. En 2010 debería haberse concluido la interconexión Túnez-Libia entre Bouchemma y El Rowis y la conexión Libia-Egipto desde Tobruk hasta Saloum. Las exportaciones de electricidad hacia Europa (ya conectada entre Marruecos y España y, eventualmente, entre Túnez e Italia) podrían representar un potencial significativo, sobre todo en el caso de desarrollo de la energía nuclear en los países del sur del Mediterráneo.

Pese a su escasa dotación de recursos energéticos, Marruecos y Túnez constituyen un anillo fundamental dentro del marco de las redes energéticas mediterráneas, en particular para la exportación de gas argelino hacia Europa. Desde luego, por Marruecos pasa parte del trazado del MEG, que transporta gas argelino hacia España y Portugal. A partir de los años ochenta, Túnez aprovecha su posición de país de tránsito gracias a su proximidad de Italia, por una parte, y de grandes productores de hidrocarburos (Argelia y Libia), por la otra, para obtener importantes beneficios económicos. Lo

más probable es que este rol se amplíe gracias al aumento de capacidad del Transmed, que se está ampliando debido a que Argelia está recurriendo cada vez más a gasoductos submarinos que evitan los países en tránsito.

A juzgar por las interconexiones existentes y por los proyectos en estudio, además de la incorporación de los países del norte de África y del Cercano Oriente en las redes transeuropeas de gas y de electricidad, en el sector de la energía se vislumbran significativas oportunidades de cooperación euromediterránea.

LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MEDITERRÁNEO

El Mediterráneo posee una larga trayectoria de intercambios y de flujos de población entre los países ribereños. A partir de los años noventa las corrientes migratorias, sobre todo desde el sur hacia los países europeos, han aumentado notablemente. Si bien es cierto que las grandes crisis migratorias (esto es, los flujos imprevistos y muy significativos) han sido más que nada consecuencia de las guerras en los Balcanes, desde el Mediterráneo se ha producido una corriente prolongada que en definitiva ha tenido importantes repercusiones para los países europeos (véase el cuadro 4). Por otra parte, además de ser fuente de emigración los países del norte de África a menudo lo son de tránsito de corrientes migratorias provenientes del África sub-sahariana, que es la región

de menor ingreso per cápita del mundo. El fenómeno migratorio se ha atribuido a una serie de causas: el elevado crecimiento demográfico de los países de la ribera meridional, el limitado crecimiento económico y la consiguiente incapacidad del mercado del trabajo local de absorber la abundante fuerza de trabajo existente y la existencia de conflictos internos e interestatales.

Las migraciones tienen importantes consecuencias tanto para los países de origen como para los de destino. En el caso de los primeros, además de ser una válvula de escape para un mercado de trabajo interno estancado, la emigración es un importante recurso económico gracias a las remesas de dinero de los emigrados. Para los países europeos, la presencia de inmigrantes contribuye a compensar el déficit del mercado laboral, al proporcionar mano de obra para sustentar el crecimiento económico. Sin embargo, además hay que considerar otros aspectos. De hecho, en un contexto que se caracteriza por el aumento del fenómeno migratorio, sobre todo de los flujos irregulares, la contención y la gestión de la emigración han pasado a ser cuestiones de especial importancia para los países europeos a quienes más les interesa la inmigración y de clásico fenómeno social se ha convertido en asunto de seguridad. A menudo tiende a considerarse que la mano de obra inmigrante es una de las causas del desempleo de la población autóctona, percepción que sin embargo no confirman los estudios empíricos. A esto se agrega la preocupación que causa la

difusión de fenómenos transnacionales tales como el tráfico de seres humanos, el crimen organizado, el tráfico de armas y de droga y el terrorismo, que en algunos casos se relacionan con la presencia de grupos criminales entre los inmigrantes.

En consecuencia, las migraciones y la integración social de los inmigrados constituyen un desafío que es preciso abordar en forma conjunta. En el programa quinquenal de trabajo aprobado en la Cumbre euro-mediterránea de Barcelona de 2005 con motivo del décimo aniversario de la AEM, se acordó que era preciso fortalecer la cooperación euro-mediterránea en materia de migraciones, integración social, justicia y seguridad como cuarto pilar de la AEM. En la primera reunión ministerial euro-mediterránea sobre emigraciones

que tuvo lugar en Portugal, en noviembre de 2007, se acordó aplicar medidas concretas aunque limitadas en materia de migraciones regulares y clandestinas y promoción del desarrollo.

Entre las principales medidas propuestas cabe mencionar la creación de un grupo de trabajo sobre inmigrantes y mercado de trabajo; la promoción de cursos de formación para los trabajadores inmigrantes, así como de formación profesional y de idiomas para preparar a posibles emigrantes; información sobre las oportunidades de trabajo en los países de destino; creación de centros de información y gestión de la oferta y demanda de trabajo en la región euro-mediterránea y la promoción de programas y actividades para los emigrantes regulares.

CUADRO 4

EMIGRANTES DE PAÍSES DE LA RIBERA SUR DEL MEDITERRÁNEO (ARGELIA, EGIPTO, JORDANIA, ISRAEL, LÍBANO, MARRUECOS, SIRIA, TERRITORIOS PALESTINOS, TÚNEZ Y TURQUÍA)

País europeo de destino	Fuente y año de referencia	Total emigrantes de países del Mediterráneo
Austria	Austria Statistics – 00.01.2006	124.795
Bélgica	D.G Statistiques et information économique – 01.01.2006	136.098
Chipre	Censo 2002	6.609
Dinamarca	Statistics Denmark – 01.07.2006	36.605
Estonia	Censo 2000	26
Finlandia	Statistics Finland – 31.12.2006	5.095
Francia	INSEE, censo 1999	1.997.823
Alemania	Central Register of Foreigners – 31.12.2006	1.941.209
Gran Bretaña	Censo 2001	137.001
Grecia	G.S. of National Statistical Service – 01.01.2005	12.385
Irlanda	No disponible	
Italia	Istat – Balance demográfico – 01.01.2006	506.056

Pais europeo de destino	Fuente y año de referencia	Total emigrantes de países del Mediterráneo
Letonia	Censo 2000	181
Lituania	Censo 2001	268
Luxemburgo	Censo 2001	810
Malta	No disponible	
Países Bajos	Statistics Netherlands – 01.01.2006	398.532
Polonia	No disponible	
Portugal	Serviço Estrangeiros e Fronteiras – 31.12.2005	1.905
Eslovaquia	No disponible	
Eslovenia	Censo 2000	259
República Checa	Ministerio del Interior 2002	2.101
España	National Statistics Institute – año 2005	570.258
Suecia	Statistics Sweden – 31.12.2006	20.946
Hungría	Censo 2001	2.114
Total UE		5.901.076

Fuente: Philippe Fargues, basado en *Migrations méditerranéennes, Rapport 2006- 2007*, CARIM, European University Institute, Florencia, 2007, p. 403.

CONCLUSIONES

En la actualidad, el cuadro de las relaciones euro-mediterráneas ha variado notablemente. Las mayores oportunidades en el campo económico y las perspectivas de aumento de la cooperación energética se acompañan de intentos europeos por retomar las relaciones con los países mediterráneos vecinos. Así pues, para la UE el Mediterráneo representa un gran potencial cuya importancia no se ha captado cabalmente. Las nuevas oportunidades que ofrecen los países mediterráneos ya han dado lugar a un incremento de las relaciones comerciales con Europa y en especial con Italia. En 2007 la tasa de crecimiento de las exportaciones italianas hacia los países mediterráneos fue muy positiva y alcanzó el 14% en comparación con el 8% de las exportaciones totales.

Nacida con grandes ambiciones, pero de límites inciertos, la propuesta de la «Unión Mediterránea» lanzada el año pasado por el presidente francés Sarkozy se ha transformado en la nueva versión de la política europea para el Mediterráneo: el «Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo», que se inició en la cumbre de París del 13 de julio y en la que participaron los jefes de Estado y de gobierno de más de 40 países. Su propio título subraya la «comunitarización» de la iniciativa y la continuidad de la AEM.

El renovado «Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo» se basa en un enfoque funcional y se desarrollará a partir de una serie de proyectos aprobados en la cumbre de París. En la práctica, se trata de seis iniciativas en materia de descontaminación del Mediterráneo, infraestructura de transporte

(en particular las autopistas del mar, la autopista del Magreb y el ferrocarril transmargrebí), protección civil, energías renovables (el Plan solar mediterráneo), educación superior e investigación (universidad euro-mediterránea) y de la «Iniciativa para el desarrollo de la productividad en el Mediterráneo». La Declaración de París menciona otras áreas temáticas (se pone especial énfasis en la gestión de los recursos hídricos y en la seguridad alimentaria), pero corresponderá a la próxima cumbre de 2010, bajo la presidencia española, seleccionar posibles proyectos nuevos.

La principal innovación relacionada con la Asociación euro-mediterránea es la estructura institucional que se basa en una presidencia mixta y una Secretaría conjunta que hace hincapié en la *co-ownership* de los socios mediterráneos, pero al mismo tiempo replantea el rol de la Comisión Europea en favor de un mayor énfasis en el principio intergubernamental (se establece también un Comité conjunto permanente, una suerte de Coreper para la UpM), que atribuye un rol prioritario a los Estados. La Secretaría conjunta, cuya sede se decidirá en noviembre (se proponen Barcelona, Malta, Marsella, Rabat y Túnez) y de la cual dependerá la nacionalidad del director (del norte si la sede se encontrara en el sur y a la inversa) que administrará el capital y los proyectos. Todos estos son de geometría variable, es decir, serán administrados por los países a quienes les interesen. En el caso de todos los proyectos, el problema financiero se encuentra pen-

diente: su éxito dependerá de la capacidad de promover y combinar recursos provenientes de diferentes fuentes, ya que no se prevén nuevos recursos comunitarios destinados específicamente al «Proceso Barcelona: Unión para el Mediterráneo». Otro elemento novedoso de la iniciativa es el mayor número de países involucrados. Los asociados del Mediterráneo incluyen también el Principado de Mónaco y los países balcánicos ribereños (en 2007, Albania fue acogida en la AEM).

Si está a la altura de sus intenciones en su conjunto, el «Proceso Barcelona: Unión para el Mediterráneo» podrá ofrecer apoyo político y facilitar el aporte financiero a algunos grandes proyectos, con lo cual dará importante sustento a un proceso de integración económica que en parte se encuentra en curso.

El afianzamiento del rol de la UE en el Mediterráneo resulta todavía más importante si se consideran los intereses estratégicos, económicos y energéticos de actores externos a la región. Como se ha visto, Europa debe enfrentar ante todo el desafío de Estados Unidos. En los últimos años, la indiscutible superioridad política y militar de Washington, pese a la caída que representan los sucesos iraquíes, se ha acompañado de una mayor asertividad en el ámbito económico. Además de los Estados Unidos, se asiste al retorno de Rusia, sobre todo a través de las inversiones de Gazprom en el norte de África. Pero la verdadera novedad es la creciente penetración china, empujada por la

necesidad del país de diversificar sus propias fuentes de abastecimiento de energía. Prácticamente ausente de la región mediterránea a fines de los ochenta, la China de hoy se ha convertido en actor importante, cuya influencia está destinada a aumentar en los próximos años, ya que las inversiones chinas en los países del Mediterráneo se centran no solamente en el sector de los hidrocarburos (en especial infraestructura) sino que se extienden a otros sectores tales como las telecomunicaciones y la infraestructura de transporte. Hay aquí un elemento de competencia y

posible contraste, pero el desarrollo de las corrientes comerciales a través del Mediterráneo, provenientes de Asia y principalmente de China, representa también una importante oportunidad para los países europeos, ante todo para Italia. Queda por comprobarse en qué medida la nueva iniciativa europea para el Mediterráneo responderá a los cambios en el escenario político y económico del área y si está en condiciones de desempeñar un papel importante como base de una cooperación euromediterránea fortalecida.